

РАБОЧЕЕ РЕЗЮМЕ

МКНР после 2014 года

В Программе действий (ПД) Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), утвержденной 179 государствами в 1994 году в Каире, вопросы народонаселения были переосмыслены, главным образом, с точки зрения наделения людей более широкими правами и развития, основанного на правах человека. Внимание к политике народонаселения на макроуровне, выражающееся в целевых демографических показателях, сместилось в сторону новой парадигмы, суть которой – дать людям, в частности, женщинам и представителям уязвимых групп, возможность делать осознанный выбор и следовать собственным жизненным устремлениям. Акцент при этом делается на сексуальном и репродуктивном здоровье и репродуктивных правах. ПД МКНР также заложила основу для более глубокого понимания связей между народонаселением и развитием, включая такие аспекты, как гендерное равенство, здоровье, образование, урбанизация, миграция, окружающая среда, устойчивое экономическое развитие и роль гражданского общества в управлении.

В 2010 году Генеральная Ассамблея (ГА) ООН, подтвердив цели и задачи ПД МКНР, инициировала всесторонний обзор результатов реализации ПД за двадцатилетний период, прошедший после ее принятия. Резолюцией ГА 65/234 была утверждена «дорожная карта» по формированию видения ПД МКНР на период после 2014 г. («МКНР после 2014 года»), а Фонду ООН в области народонаселения (ЮНФПА) было предложено руководить процессом проведения обзора. Обзор был призван создать информационную базу для подготовки глобального доклада Генерального секретаря ООН Генеральной Ассамблее по вопросу ПД МКНР в 2014 году. Глобальный доклад «МКНР после 2014 года» должен основываться на докладах, подготовленных региональными комиссиями, в том числе Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН).

Региональный доклад ЕЭК ООН содержит обзор достижений государств-членов ЕЭК ООН за двадцать лет, прошедших после принятия ПД, и проблем, с которыми они столкнулись за этот период. Доклад построен, главным образом,

на страновых профилях осуществления (СПО), которые содержат показатели национального уровня, и на информации, предоставленной государствами-членами в ответ на анкету глобального обзора о политиках, программах, стратегиях и законах, разработанных с целью реализации ПД МКНР на уровне стран. СПО были составлены по материалам международных статистических баз данных, охватывающих все страны региона ЕЭК ООН, а ответы на анкету глобального обзора подали 45 государств-членов.

Социально-экономический и демографический контекст в регионе ЕЭК ООН

Выполнение ПД МКНР 1994 года началось в критически важный период в истории восточной части региона ЕЭК ООН, где осуществлялся радикальный переход к более демократичным и экономически динамичным обществам. В большинстве стран Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии 1990-е были годами экономических трудностей, за которыми в 2000-х годах последовал подъем. Население этих стран не только испытало экономические потрясения, но и столкнулось с масштабными социальными переменами в системах ценностей и нормах, в том числе с важными изменениями в системах законодательства. Страны западной части региона тоже подверглись общественным трансформациям, хотя и более постепенным.

Динамика численности населения

Общая численность населения региона ЕЭК ООН в 2010 г. составила 1,24 млрд. чел., тогда как в 2000 г. она составляла 1,18 млрд. чел. Доля населения в возрасте 65 лет и старше увеличилась до 17,5 млн. чел. и достигла 14,1% общей численности населения региона. Как ожидается, в следующие десятилетия темпы роста численности населения в регионе замедлятся, а доля населения в возрасте 65 лет и старше к 2030 году возрастет до 20%, а к 2050-му – до 26%. Единственная часть региона, где, по прогнозам, доля пожилых людей к 2050 году останется на уровне ниже 15%, – это Центральная Азия.

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в регионе ЕЭК ООН за 1990-2010 гг. возросла в среднем на пять лет у мужчин и

приблизительно на три года у женщин, причем данная тенденция, как ожидается, сохранится.

Суммарный коэффициент рождаемости (СКР) в среднем по региону в 2010 г. составил 1,8 ребенка на женщину детородного возраста. В последнее десятилетие наблюдался умеренный подъем: СКР в ряде стран несколько возрос. Основная тенденция в сфере рождаемости, наблюдаемая во всем регионе, - это отсрочка деторождения. Во многих странах также увеличивается число внебрачных рождений и растет бездетность.

Во всех странах региона благодаря стабильной доступности и росту использования современных противозачаточных средств существенно снизились коэффициенты абортов, особенно в восточной части региона. Доля матерей подросткового возраста сократилась и в среднем невелика: у матерей-подростков рождается менее 5% всех детей в регионе. Вместе с тем, в Северной Америке, Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии уровни рождаемости среди подростков остаются высокими.

Международная миграция стала стремительно расти в начале 1990-х годов, когда в восточной части региона начался переходный период. В 2000-х годах ее объемы оставались значительными. Для многих государств, ставших новыми членами Европейского Союза, стран Центральной Азии и ряда стран Восточной и Юго-Восточной Европы характерной была большая отрицательная чистая миграция. В Западной Европе, Северной Америке и Российской Федерации наблюдался всплеск положительной чистой миграции.

Существующая социально-экономическая среда

В первом десятилетии XXI века в экономическом развитии региона четко выделялись два периода: до конца 2000-х годов экономика региона росла, пока не разразился острый финансово-экономический кризис, затронувший большинство стран ЕЭК ООН. Последние пять лет ознаменовались стагнацией или отрицательными темпами экономического роста, обострением неравенства, высоким уровнем безработицы, особенно среди молодежи, а в некоторых случаях – социальной и политической нестабильностью. Пытаясь противостоять последствиям финансового кризиса, правительства многих стран ЕЭК ООН прибегли

к мерам фискального ужесточения, которые повлияли на различные социальные льготы и привели к сокращению финансирования многих социальных программ, важных для ПД МКНР. Продолжительное воздействие финансово-экономического кризиса рассматривается многими странами как наиболее существенное препятствие, мешающее осуществлению ПД МКНР.

Главные результаты обзора «МКНР после 2014 года»

В целом страны региона ЕЭК ООН сообщают о наличии широкого спектра политик, программ и стратегий, касающихся вопросов ПД МКНР. Эти документы выходят за рамки традиционной политики народонаселения и включают общественную политику и политику социального обеспечения, охватывая уязвимые группы, в частности, молодежь, пожилых людей, людей с ограниченными возможностями и женщин. Большинство этих политических документов было обновлено или разработано за последние пять лет. Особое значение приобрели сексуальное и репродуктивное здоровье и репродуктивные права. В регионе ЕЭК ООН обеспечена эффективная реализация ПД в отношении наделяния людей более широкими правами, которые позволяют им делать индивидуальный выбор и реализовать свои права человека. Вместе с тем, некоторые проблемы сохраняются, а некоторые вновь возникли уже после 1994 года.

Общий подход для всех стран западной части региона ЕЭК ООН заключается в регулировании вопросов народонаселения и развития на межсекторальной основе с применением широкого спектра инструментов общественной политики и политики социального обеспечения. Этот подход гарантирует всесторонний охват данной проблематики и обеспечивает защиту прав человека, однако для него характерны два потенциальных недостатка. Во-первых, если данный аспект не определен как приоритет во всех конкретных сферах политики, ему может уделяться меньше внимания, чем необходимо. Во-вторых, мониторинг конкретных вопросов народонаселения в таких обстоятельствах требует рассмотрения широкого спектра политических документов, что делает анализ более сложным. Единственный способ решения этой проблемы в будущем – применение межсекторальных показателей.

Такой межсекторальный подход остается «незавершенным производством» в странах восточной части региона ЕЭК, где более распространено использование демографических стратегий, дополняемых политикой, направленной на решение вопросов, поднятых в ПД МКНР.

В некоторых странах восточной части региона, прежде всего в странах Центральной Азии, необходимо совершенствовать процессы сбора данных и проведения исследований. Полезные данные можно собрать с помощью рационально построенных обследований, допускающих сравнение в международном масштабе, а таких обследований в вышеупомянутых странах часто не хватает. Более высокого качества исследований можно добиться посредством обмена знаниями и передовой практикой между учреждениями восточной и западной частей региона.

Постоянные и новые вопросы: приоритеты в области народонаселения на XXI век

А. Народонаселение и устойчивое развитие

Руководствуясь ПД и декларациями, принятыми на Конференции по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро и в процессе «Рио+20», страны региона ЕЭК ООН усилили свой подход к народонаселению с точки зрения устойчивого развития, реализуя таким образом более комплексный метод, берущий в расчет различные определяющие факторы развития.

Усиливающееся старение населения требует более пристального внимания к пожилым людям в будущих политиках и программах. Осознавая связанные с этим проблемы, страны приняли политические инструменты, касающиеся проблемы старения. Устойчивое развитие возможно лишь в том случае, если системы в обществе приспособлены к новому балансу поколений. Чтобы пожать плоды увеличения продолжительности жизни, крайне необходимым элементом должна быть политика, обеспечивающая активное и здоровое старение для всех, обуздывающая неравенство и гарантирующая пожилым людям самостоятельность, качество жизни и достоинство.

Снижение темпов роста населения – еще одна важная особенность, характерная для многих

стран региона. Сокращение численности населения и даже депопуляция, наблюдаемые в определенных регионах стран, вызывают беспокойство, поскольку продуктивная земля используется недостаточно и состояние инфраструктуры ухудшается, а качество услуг, предоставляемых остающемуся населению, может снижаться.

Страны ЕЭКООН, обеспокоенные низким уровнем рождаемости, могли бы усилить политику, основанную на правах и ориентированную на человека, которая нацелена на устранение медицинских, экономических, финансовых и социальных препятствий, не позволяющих семьям и отдельным лицам реализовать свой выбор в отношении рождаемости.

Вероятно, странам необходимо расширить политику, направленную на устранение коренных причин миграции, содействие притоку и продуктивному вложению денежных переводов, и развить потенциал сообществ мигрантов, которые способствуют интеграции мигрантов в принимающее общество.

Все страны подчеркивают важность инвестирования средств в образование. Вместе с тем, необходимо еще более активизировать охват уязвимых и обездоленных детей и молодежи. Необходимо также укрепить конкретные направления образования, в частности, гражданское образование, всестороннее сексуальное просвещение и обучение жизненным навыкам. Возникает потребность в экологическом образовании, которую следует удовлетворять с помощью специальных учебных программ. Все более расширяется такая сфера образования, как обучение в течение всей жизни, и здесь необходима дальнейшая поддержка.

В. Неравенство и социальное исключение

Среди главных достижений прошедших нескольких десятилетий – выработка политики, направленной на сокращение масштабов неравенства и усиление социального вовлечения. Вместе с тем, многие проявления неравенства сохраняются, а в некоторых сферах в связи с экономическим кризисом они даже обострились. В этом отношении борьба с бедностью и создание достойных рабочих мест для безработных признаны странами как постоянные задачи, которые требуют серьезного политического внимания в будущем.

Анализ, результаты которого представлены в этом докладе, выявил заслуживающие одобрения достижения в устранении гендерных разрывов в большинстве стран региона ЕЭК ООН, в частности, в отношении завершения среднего и высшего образования. (Сейчас особого внимания требует проблема более низкого уровня успеваемости мальчиков.) Вместе с тем, до сих пор сохраняются условия, обуславливающие дискриминацию в отношении женщин и девочек. Кроме того, все еще существует гендерный разрыв в почасовой оплате труда, хотя и имеет место незначительная нисходящая тенденция. Возникающий в результате гендерный разрыв в пенсиях по возрасту требует более пристального внимания. Остается проблемой насилие в отношении женщин.

За последнее десятилетие в ряде направлений государственной политики обеспечена реализация комплексного гендерного подхода. Остаются проблемы с мониторингом гендерной составляющей во всех без исключения политических инструментах. Для выявления остающихся гендерных разрывов рекомендуется применять инструменты мониторинга, учитывающие гендерный аспект.

Хотя анализ обнаружил прогресс в отношении удовлетворения потребностей таких групп населения, как молодежь, пожилые люди, люди с ограниченными возможностями, этнические и другие меньшинства, практически во всех странах эти группы продолжают оставаться в структурно невыгодном и уязвимом положении, страдая от безработицы и бедности. Мигранты и меньшинства, включая рома, могут подвергаться лишениям в удвоенной степени из-за стигматизации и вредной практики, поэтому им следует уделять большее политическое внимание в странах, где эта проблема актуальна.

С. Семьи, течение жизни, сексуальное и репродуктивное здоровье

Семьи и течение жизни

Снижение рождаемости и перенос рождения первого ребенка на более поздний этап жизни ясно показывают, что многие люди репродуктивного возраста не находят условия своей жизни благоприятными для реализации своего желания иметь детей. Условия на рынке труда, правовые институты, государственная поддержка и социальные нормы отстают от

потребностей людей, которые хотят совмещать семейную жизнь с карьерой. Вопрос согласования трудовой деятельности и семейной жизни следует решать более эффективно, особенно в отношении доступности государственных и частных учреждений по уходу за детьми, предложение которых не отвечает спросу.

Более распространенными стали нетрадиционные формы семьи, в то время как правовые механизмы, которые могут оказывать им поддержку, развиваются медленно. Не состоящие в браке сожительствующие пары, в том числе имеющие детей, и однополые пары могут требовать дальнейшего политического внимания, учитывая необходимость отстаивания и защиты прав человека всех людей. Постоянной поддержки требуют семьи с одним родителем. Вопросом, которому следует уделять повышенное внимание, являются права, связанные с отцовством. Бедные семьи с детьми также нуждаются в большей заботе, чтобы избежать порочного круга воспроизводства бедности.

У молодых людей, испытывающих трудности, которые вызваны продолжительным экономическим кризисом и долговременной безработицей, остаются от этого своеобразные «шрамы» на всю оставшуюся жизнь. Этот вопрос не привлек значительного внимания. Учитывая значимость стареющих обществ в регионе, следует избегать политики, в которой молодежь противопоставляется пожилым людям. Напротив, важно проводить политику, в которой интересы всех поколений взаимно усиливают друг друга.

Сексуальное и репродуктивное здоровье и соответствующие права

В политику и законодательство широко интегрированы положения о сексуальном и репродуктивном здоровье и правах (СРЗП), которые дают людям самостоятельность выбора в отношении своих репродуктивных планов. В последнее время осуществлены политические и программные меры, которые расширили масштаб предоставляемых услуг, включая информирование и консультирование по вопросам СРЗП, а также увеличили степень охвата групп населения, обеспечивая более широкое включение уязвимых и недостаточно охваченных услугами групп. В сфере образования, преимущественно среднего,

обеспечено освещение тематики СРЗП, однако всестороннее сексуальное просвещение в школах во многих странах до сих пор отсутствует, а доступ к услугам, дружественным молодежи, в частности, к услугам в сфере сексуального и репродуктивного здоровья (СРЗ), ограничен.

Услуги по искусственному прерыванию беременности в целом доступны во всем регионе. В нескольких странах искусственный аборт разрешен законом только по строго определенным медицинским показаниям или в особых случаях, таких как изнасилование. Вместе с тем, в ряде стран, и особенно в сельской местности, доступность высококачественных услуг по прерыванию беременности до сих пор проблематична. То же самое касается консультирования до и после аборта.

Отсрочка деторождения на более поздние годы жизни, а также достижения в области репродуктивной технологии привели к повышению спроса на методы искусственной репродукции. Необходимо дополнительное политическое внимание к вопросу доступа к услугам в области СРЗ для людей с ограниченными возможностями, бедных, мигрантов, маргинализированных групп и пожилых людей. Во всех странах может потребоваться дальнейшая интеграция служб СРЗ со службами, занимающимися проблемой ВИЧ-инфекции, и другими медицинскими службами, а также с системами первичной медицинской помощи. Необходимо уменьшать финансовые барьеры для доступа к качественным услугам в области СРЗ, особенно в некоторых новых государствах-членах Европейского Союза и странах Центральной Азии.

Хотя политика и меры по вопросам ВИЧ-инфекции/СПИДа широко распространены, заболеваемость ВИЧ-инфекцией – и другими инфекциями, передаваемыми половым путем (ИППП) – в странах региона значительно повысилась. Нужны глубокие исследования и тщательный мониторинг для установления причин и определения необходимых мер и нормативной базы для предотвращения новых случаев ВИЧ-инфекции и реагирования на потребности людей, живущих с ВИЧ, в регионе.

D. Управление

Обзор показывает, что самым эффективным способствующим фактором для реализации

ПД МКНР является вовлечение организаций гражданского общества (ОГО), в частности, неправительственных организаций (НПО), и партнерское сотрудничество с ними. НПО сегодня оказывают значительную поддержку во многих направлениях, таких как повышение информированности и социальная мобилизация, а также адвокати́рование и разработка политики. Вместе с тем, в сфере мониторинга и оценки реализации политики НПО, как сообщили страны, менее активны. В последние годы наблюдается ярко выраженный сдвиг в сторону более активного вовлечения гражданского общества, благодаря чему поощряется более сильное чувство сопричастности решениям социальных проблем.

Возросла степень информированности граждан и их вовлеченности в отстаивание принципов ПД МКНР. Повышение уровня информированности потенциально уязвимых групп, особенно этнических групп и меньшинств, требует более пристального внимания, потому что они часто испытывают социальное отчуждение и могут оставаться изолированными от общественного развития.

Правительства и организации частного сектора находят взаимно полезным партнерское сотрудничество преимущественно в таких направлениях, как предоставление услуг, повышение информированности и социальная мобилизация.

Страны также подчеркивают важность регионального сотрудничества по вопросам, касающимся МКНР. Многие из вопросов, являющимися ключевыми для достижения целей МКНР, особенно в сфере устойчивого развития – охрана окружающей среды, экономическое развитие, миграция – могут быть решены только при условии надлежащей региональной координации и согласия в отношении дальнейших шагов. Следовательно, важно согласовать общие стандарты и нормы, обмениваться передовой практикой и сообща работать над обеспечением доступности данных в международном масштабе.

Дальнейшие шаги

Сейчас, двадцать лет спустя, общие принципы и главные направления рекомендованных действий, изложенные в ПД МКНР, сохраняют свою актуальность. При этом, однако, приоритеты и политические рекомендации

необходимо оmodernить, приведя их в соответствие изменившимся общественным задачам и новым вопросам динамики народонаселения, возникающим в странах, в том числе и в экономически более развитых. Это тем более актуально, что такая динамика может затрагивать население все большего числа государств планеты, так как и рождаемость, и смертность во всем мире снижаются, приводя к расширению масштабов старения и замедлению темпов роста населения. Необходимо принимать во внимание и долговременное влияние недавнего финансово-экономического кризиса на социально-экономическую среду многих стран ЕЭК ООН.

В политиках, программах и стратегиях, разработанных в регионе ЕЭК ООН, достаточно комплексно рассматриваются права человека, гендерное равенство, СРЗ и другие вопросы, затронутые в ПД МКНР, хотя информации, приведенной в анкетах, не достаточно для того, чтобы оценить их эффективность. Сфера действия упомянутых политик, программ и стратегий расширяется, полнее охватывая уязвимые группы населения, живущие на грани социального исключения. Хотя вопросы народонаселения и развития красной нитью проходят через обширный массив государственной политики, необходимо повысить качество мониторинга этой политики. Помимо защиты прав человека, политика может помогать людям, уменьшая препятствия, мешающие им осуществлять собственный выбор в жизни. Содействие выбору – более широкая сфера политических действий, которая способствует улучшению жизни всех и каждого.

Необходимо упрочить важные достижения в сфере современного управления. ОГО и, в частности, НПО, наряду с участием граждан в решении гражданских вопросов, занимают все более значительное место в сфере повышения уровня осведомленности и выявления направлений, где необходимы усиленные политические действия. Роль образования в содействии отзывчивости и социальной ответственности должна возрасти; это – социальная инвестиция с высокой отдачей.

Формирование сферы действия и применения социальной политики требует убедительных доказательств, которые должны быть обеспечены соответствующими данными и глубокими исследованиями, поэтому необходимо совершенствовать инструменты мониторинга. Сбор данных, включая обследования, и поддержка фундаментальных и прикладных исследований – это инвестиция, которая окупается повышением уровня благосостояния всех людей.

В русле выработки повестки дня на период после 2015 года этот региональный обзор дает государствам региона ЕЭК ООН возможность еще раз подтвердить свою роль в международных усилиях по развитию в качестве активных участников реализации прав и расширения возможностей и устойчивого человеческого развития на их территории и в глобальном масштабе.